

企業保育園撤退時における地域福祉と事業運営の課題

ー 郊外住宅地域の無認可保育園撤退事例を通してー

本田 和 隆*

Several issues we have to face in the aspects of community development and facility administration when childcare facilities run by private enterprises are closed down

Kazutaka Honda

【キーワード】 保育所, 市場原理, 地域福祉, NPO
nursery school, market principle, community development, NPO

1 はじめに

少子化の進行による影響は、わが国の将来を見据えていく上で非常に重要な意味を持っており、様々な局面で影響を及ぼすことが予想されている。中でも最も顕著な現象は、2010 年頃よりわが国の人口減少が始まったことである。日本創生会議で示された増田レポートでは、「2040 年までに 896 の自治体が消滅する」と発表し、大きな反響を呼んだ。それに伴い、労働力の減少、経済成長率の低下の可能性、現役世帯の社会保障費負担増、現役世代の手取り所得の低迷など、経済面の影響が懸念されている。また、単身世帯や子どものいない世帯の増加や集団遊びが出来ない子どもの健全育成、医療・福祉サービスの基礎的サービス提供の困難など、社会面の影響も懸念されている。

これらの悪い局面を打開しようと、安倍政権は、アベノミクスの成長戦略の一つとして、女性の就労拡大を目指し、子育て支援を積極的に打ち出している。2013 年 4 月に提言された「待機児童解消加速化プラン」は、平成 25 年から平成 29 年までに保育所定員を 40 万人分増やす計画であり、その具体的な取り組みとして、認定こども園の設置や小規模認可保育園の設置、そして「保育分野における企業参入の促進」があげられている。保育分野の企業参入については、経営状況によって保育所の存廃が左右されることへの懸念がある一方、待機児童解消に大きな役割を果たすことについて効果がある見方もある。また、現在は一時的に保育ニーズが高まっているが、2020 年頃にはピークを迎えると言われており、保育ニーズが低下した際の保

所属および連絡先

* 大阪千代田短期大学

育所運営や保育労働としての課題も見据えておく必要があるだろう。

以上の背景をふまえ、本稿では、現在の保育政策や社会の動向を踏まえて、実際の企業保育園の撤退事例を紹介し、事業撤退時における地域福祉の課題と引き継ぐ事業者の運営面の課題について検討したい。

2 先行文献の検討

2-1 公立保育所の民営化に関する文献

保育分野において企業が参入出来るようになったのは、2000年の社会福祉基礎構造改革による規制緩和が大きな節目となる。それまでは、公立か社会福祉法人しか認可保育事業を運営出来なかったが、企業やNPOなども参入出来るようになり、様々な懸念が指摘されてきた(猪熊 2014: 36)。特に、企業の参入を後押ししたのは、2004年の公立保育所の運営費が一般財源化されたことが要因の一つであると言える。日本保育協会は、「一般財源化等の影響で保育所運営費を節減・圧縮した自治体は61%に達している」という調査結果を示しており、「公立保育所の民営化」を一層進める結果になったことが予想される。2009年、同協会では、民営化の動きがある市町村が52%になっていることを明らかにするとともに、民営化された保育園の経営主体が社会福祉法人58.5%、企業5.3%、学校法人4.9%と発表している。

2000年以降、介護や障がい分野とともに福祉の市場化や、保育所の民営化を懸念する文献は多く、様々な問題提起がなされている。保育所の民営化に関する文献では、保護者や研究者の立場で「保育所民営化」について論じられ「民間委託・民営化に求められる最低限10か条」を示している文献や(汐見・近藤ほか 2005)、各地の民営化の事例を取り上げ民営化問題に取り組む留意点を示した文献(垣内 2006)、実際の民営化問題から訴訟を起こした保護者の証言(ひとなる書房編集部 2008)などがある。

2-2 保育分野の企業参入や撤退事例に関する文献

また、「保育所の民営化」の文脈の中で企業保育園の撤退事例は様々な課題があると論じられている。例えば、2006年会計処理上の問題が明らかになり「安定した運営が出来ない」と廃園になった神戸市の「すくすく保育園」の事例があげられる。同園は、保育運営の補助金を目的外に流用したり、同園職員から損害賠償請求訴訟を受けたりすることにより資金繰りが難航し、収益が見込めないと判断した結果だった。すくすく保育園の事例では、撤退した企業を認可した自治体の責任や廃園に至るまでの企業や自治体の説明責任などが課題となっている(増田 2013)。2009年の「エムケイグループ」の事例においても、関東地方で運営していた29か所の全保育施設を経営難のため閉鎖し訴訟問題へと発展している。「エムケイグループ」の

事例では、事前審査による財務チェックが不十分であったことなど、認可した自治体の責任が厳しく問われた事態となった。他にも、親会社の税金滞納問題などにより年度途中で経営交代した横浜市の「馬車道保育園」の事例などもあり、保育分野の企業参入や撤退問題について非常に厳しい評価が下されている。

一方、公立保育所の民営化や保育の企業参入について積極的な文献もみられる。2008年から2012年の帝国データバンクが示した調査によると、保育事業に参入した企業の収入高の割合も高く、「市場としての魅力の高さが伺える」と言及しており、事業リスクがないとは言えないが、大手企業は他よりも「増収」「黒字」の傾向が強く堅調な業界構造であると示している（帝国データバンク 2011・2013）。また、全国的にも先駆けて企業による保育事業参入を進めた三鷹市や横須賀市の事例から、企業による公設民営の効果을述べている文献もある（米山 2004：168）。米山は、企業による公設民営の効果について、「保育ニーズの対応」は公設民営が優位であること、「事業参入への対応」、「市場競争への対応」の両側面では企業の方が優位であること、待機児童解消に繋がっていること、他の公立保育所に好影響を与えているとしている。

本項では、保育所の民営化の動向や企業保育園の撤退事例に関する先行文献を概観してきたが、「保育所の民営化による影響」といった文脈から象徴的に保育事業撤退を論じられることが多く、撤退時の保護者や地域住民の実情、引き継ぐ事業者の運営課題について論じている研究はほとんどない。また、保育園の撤退問題を地域の課題として捉え、地域独自の解決策を示した文献もほとんどない。「地域福祉の主流化」の時代において、保育園の撤退問題を住民自身が取り組んだ成果を示すことは意義があろう。

3 研究目的と方法

本研究では、企業の保育事業撤退事例を通して、当該地域における地域福祉の課題を整理するとともに、撤退後引き継いだ事業者の運営面の課題について検討することを目的としている。本稿で取り上げる事例については、①撤退した企業の役員1名に対するヒアリング調査（2012年3月）、保育園の保護者、マンション管理組合に対するヒアリング調査（2012年2・3月）、②保育現場や保護者説明会などでの参与観察（2011年・2012年）、③資料・文献を用いて作成している。なお、ここで紹介する事例の期間は、保育事業を引き受けるきっかけになった調査活動から保育園開設までの時期（第一期：2010年10月～2012年3月）である。

3-1 事例の概要

本事例は、Cマンション敷地内にあるB企業保育園が経営難により保育事業を撤退し、A法人が保育事業を引き継ぎ、新たな保育園を開設するまでの流れを整理したものである。Cマ

ンションとB企業保育園は、マンション開発時から賃貸契約を結んでいる関係であり、A法人とCマンションは、地域活動を共にやってきた地縁関係である（図1参照）。

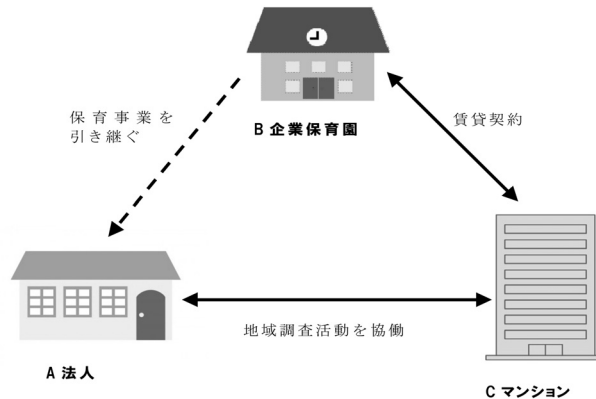


図1 団体・組織の位置づけ

3-2 周辺環境と団体・組織情報

本事例で取り上げる地域は、都心から電車で30分の郊外住宅地である。1966年に建築された公団分譲団地1108世帯を中心に、一戸建てやマンションなどが並び、近くには保育園、幼稚園、小学校、中学校、児童館、老人保健施設、私立大学などがあり、緑に恵まれた場所である。現在では、お墓以外の公共施設がほとんど揃っており、住み続けやすい環境と言ってよい。都会のベッタタウンとして発展しており、現在でも隙間があれば、マンションが建つような状況である。対象とする小学校区の人口は約1万2千人弱。地域を散歩するには、坂か階段を使わないと移動することができない。団地を中心として開発された当時の様子は、「原っぱだった」と古くから住んでいる住民が言うように何もない土地であったが、地方から移り住んで来た住民の様々な運動により先に述べた施設が揃ってきた経緯がある。本事例で取り上げるA法人もこのような住民運動の流れを汲んで生まれてきており、積極的な地域福祉活動を展開していく中で、C企業保育園の撤退問題に直面することになった。そして、様々な課題がある中、C企業保育園撤退後の保育事業をA法人が引き継ぐことになったのである。

A法人の活動が始まったのは1989年10月、高齢者問題の勉強会などで知り合った主婦5人が集まり、団地の集会所和室を借りて、週1回のミニデイ活動を開始する。団地に住む一人のお年寄りが「一番怖いのは孤独です。近くで気軽に話ができたり、お茶を飲んだりする場所があったら…」と言ったことがきっかけとなって事業がスタートした。

翌年6月には、団地に隣接した一軒家を借り、高齢者が気軽に立ち寄って、お茶を飲んだり、手芸をしたりする場となっていった。また、障害を持つ子を抱えた父子家庭の相談がきっかけ

表 1 A 法人の概要

法人種別	特定非営利活動法人（NPO 法人）
設 立 年	平成元年 10 月
従業員数	125 名
法人理念	○地域で孤立した人を作らない ○女性が身近で安心して働ける場 ○住み続けるまちづくり
事業内容	①ケアプランセンター（居宅介護支援事業） ②デイサービスセンター（通所介護事業） ③ホームヘルパー（訪問介護事業） ④小学校内ミニデイサービス事業（市町村の委託事業） ⑤認定保育園（市町村の補助事業） ⑥夕食宅配事業（独自事業） ⑦地域のフリースペース（独自事業） ⑧生涯学習講座（独自事業） その他、理念に沿った地域福祉活動を積極的に展開している。
事業予算	1 億 2 千万円

となり、配食サービスがスタートする。事業が継続していくにつれ、利用者が増え、ボランティアでやっていくには限界が出てきた。そこで、1995 年、市のミニデイサービス補助事業を受託し、ボランティア組織から脱却。利用料を減らし、スタッフには給料が出るようになった。

1999 年には、国の D 型デイサービス事業の指定を受け、同年 10 月、事業の安定と自由な事業運営をするため NPO 法人の認証を受けた。2000 年介護保険制度が開始され、これまでのデイサービスに加え、ケアプラン作成とホームヘルプサービス事業の介護保険三事業となった。しかし、A 法人の活動は介護保険制度の中に埋もれることはせず、常に地域に目を向けた活動を行っていた。

2001 年 5 月には、市の小学校の空き教室を利用したデイサービス事業の委託を受け、2003 年 2 月には生涯学習と高齢者の閉じこもり防止を目的とした生涯学習事業が始まった。同年 7 月、昼食会や健康麻雀クラブなど、地域のフリースペースが開設された。このフリースペースが開設されたきっかけは、2002 年に行った小学校区対象の地域調査であった。

先に述べた「孤独になりたくない」という住民の「願い」は、高齢者に限らず地域住民の願いでもある。「地域において孤立した人を作らないこと」は、A 法人が始まってから現在までのミッション（社会的使命）となっており、この「思い」が地域やまちづくりに視点を置いた事業展開につながっている。

また、立ち上げ当初から関わっている A 法人理事長は、「女性の地位向上と介護問題は切り離すことが出来ない」と、地域において保健・医療・福祉が連携した在宅福祉の充実を目指した。

そして、当初から活動する中で働いている職員に対しては、少なくとも賃金を支払う努力をした。事業が大きくなるにつれ、ご主人の転勤で住み慣れたまちを離れざるを得なかった経験から、「女性が身近で安定した収入を得ることが出来る職場環境」も目指すようになった。「女性が身近で安定した収入を得ること」は、保育・介護などにも関わりながら安定した収入を得ることができる環境であるとともに、女性の自己実現を目指した取り組みでもあった。

表 2 B 企業保育園の概要

法人種別	営利法人（株式会社）
設 立 年	平成 6 年 3 月
従業員数	254 名（平成 26 年 4 月）
企業理念	B 企業の存在意義は、B 企業で働いている全ての方々の幸せのためにある。そのことによって子どもたちと関わる全ての人々を幸せにできると考える。
事業内容	①保育施設・マンション内保育施設運営 ②保育士派遣 ③放課後こども教室事業 ④英語教育事業…講師派遣 ⑤指定管理事業…福祉館・児童館の運営
保育理念	こどもが幸せと感じられる、子どもに寄り添ったあたたかく家庭的な保育園
事業予算	約 5 億円（平成 25 年）

B 企業の保育園は、平成 6 年に無認可保育園としてスタートし、その後、自治体の補助金を受けたり認可保育園の指定を受けたりと、様々な事業展開をしている。現在では、都心部周辺において認可保育園 5 カ所、無認可保育園 5 カ所（全て自治体の補助事業、内 2 つはマンション内保育園）、放課後こども教室事業 9 カ所、福祉館・児童館運営 1 カ所を展開しており、売上は毎年右肩上がりに伸びている。平成 8 年時点での売上は 1 億円に満たしていなかったが、平成 25 年時点では約 5 億円である。

また、B 企業保育園があるマンションは、2008 年に完成し、保育園付のマンションとして売り出された。マンションの構造は、鉄筋コンクリート造、地上 14 階建、750 戸の大規模なマンションである。地域の中では、現役世代が住む最も若い地域であり、このマンションが出来たことで小学校のクラスが一つ増えたほどである。新築分譲時のデベロッパー（売主）の誘致を受けて、B 企業保育園が開設された。B 企業保育園は誘致の際、「運営費用の一部を一時金として受給、かつ初期の設備費を肩代わりすること」でデベロッパー（売主）と契約を交わしていた。

3-3 A 法人保育園開設までの経過

A 法人が撤退した保育事業を引き継ぐきっかけとなったのが、A 法人が独自で行った地域調査活動である。この地域調査活動は、2010 年 10 月に行われ、活動している小学校区約 5,400 世帯を対象に「孤立している要因は何なのか」「地域のマンパワーがどれだけあるのか」を明らかにするために、地域の様々な機関や団体の協力を得ながら実施された。調査実施にあたっては、調査準備から調査結果の分析に至るまで、地域住民の協力によって行われ、アンケートの配布と回収は、78 名の協力者を得ることが出来た。その後、出た調査結果を生かそうと、地域全体で報告会（2011 年 6 月）を開いたり、マンションに出向いて管理組合や居住者に向けて出前報告会（2011 年 10 月）を実施したりした。

2011 年 10 月、B 企業保育園は、C マンション管理組合に対して突然の事業撤退を申し出る。はじめは「年度途中で撤退したい」とのことであったが、あまりにも突然すぎるので交渉を重ねた後、2012 年 3 月末まで運営を行うことを約束する。同時期に、保育園の保護者も事業撤退を知ることとなり、子ども・保護者、保育園の職員、管理組合が路頭に迷うことになる。

2011 年 11 月、調査活動を進めていく中で、C マンション管理組合役員は「マンション内にある保育園を運営している企業が突然撤退するので、後を継ぐ NPO はないだろうか」と A 法人に対して相談した。A 法人は、「地域のニーズだから」と言っても企業が撤退する後の保育事業を運営することは、簡単に決断できるものではなかったが、理事会や職員会議、臨時総会での様々な議論の末、引き受けることに決めた。この決断は、調査活動をする中で、C マンションの役員と知り合うこととなり、その役員と協働して調査やその他の活動をすることで、互いに相談し合う信頼関係が出来ていたことが大きな誘因となったと考えられる。

2012 年 1 月、保育事業の運営とそれに伴う定款変更を議題に A 法人臨時総会が開かれた。総会場で「企業が撤退する後を受けて何故引き受けるのか」、「C 企業保育園の二の舞になるのではないか」という厳しい意見が次々と出てきていた。同時に、新しい保育園に入園する園児や働いてもらえる職員の見通しについても意見が出された。臨時総会において、様々な不安要素が出されたが、結果的に正会員の過半数が得られ、保育事業を行うための定款変更が承認された。A 法人は、新たな保育事業を運営していくにあたって、「お金だけではない社会的価値」を追及していくことも NPO の使命であることが方針としてあった。運営状況が厳しくなるとすぐに撤退するような事業体が今後も出てくるとすれば「地域で安心して子育てすることは出来ない」と、理念と事業運営のバランスを図りつつ、独自の子育て支援と運営方法を見出そうという大きな決断だった。臨時総会以降、2012 年 4 月の保育園開園式までの数カ月の間で、園児の募集や保育士の募集、法人の運営上の様々な課題をクリアする必要があった。

調査活動から保育園開設までの大まかな流れについては、以下に示す通りである。

表 3 A 法人保育園開設までの流れ

年月日	2010年10月	2010年12月	2011年 6 月	2011年 9 月	2011年11月	2012年 1 月	2012年 4 月
経 過	地域調査活動 スタート	地域調査結果 中間報告会	調査結果最終 報告会	C マンション 出前報告会	C マンション役 員からの相談	A 法人 臨時総会	A 法人保育園 開園式
内 容	調査の実施に あたってマン ション管理組 合の協力、承 諾を得る。管 理組合役員と 知り合う。	管理組合役員 に声をかけ報 告会に出席し てもらう。	管理組合役員 に参加を呼び かけ、分科会 などでマンシ ョンの取り組 みを発言して もらう。	C マンション 内において調 査結果の出前 報告会を開き、 住民と意見交 換をする。	マンション役 員から「保育 園の問題につ いて」相談を 受ける。	「子育て支援」 を定款に追加 するため臨時 総会を開催す る。	子どもから高 齢者までを対 象とする 9 事 業に発展し、 年間予算 1 億 円となる。

4 本事例の問題点と考察

本項では、本事例から得た地域福祉や事業運営の課題を整理し、考察を加えていきたい。

4-1 地域福祉の課題

子どもや保護者の不安

当時の保護者は、年度途中で急に「保育事業を撤退します」と聞いて戸惑うばかりであった。保護者の中には、C マンション管理組合や行政の担当者に何度も意見交換し、B 企業保育園存続を直訴している。また、B 企業保育園を利用している保護者やその他のマンション居住者に対して署名活動を行い、何とか存続出来るようにと動いていた。しかしながら、B 企業保育園の方針は変わらず、行政としての何の手立ても打たれず、年度末まで保育事業を継続することだけが確認されたのである。

B 企業保育園が撤退することが決定した頃は、2011 年の 10 月以降であり、引き継ぐ事業者も決まっていなかった。保護者は急きょ次年度からの保育園を探さないといけない状況となり、非常に困惑することになった。保育園を決定する際には、入園時期、保育内容、保育時間、保育園の場所、保育料金など、様々な検討課題があるため、都合良く次の保育園を見つけることは難しい。特に、本事例の地域は、全国的にも待機児童が多い地域であり、保護者からすれば早急に次の保育園を見つける必要があったのである。

2012 年の 1 月時点では、B 企業保育園を利用していた園児のほとんどが次の保育園を確保しており、中には既に転園している園児も出てきていた。無認可保育園で保育料金が低いにも関わらず、マンションの敷地内ということもあり、小学校に入学するまで B 企業保育園でお世話になろうと考えていた家庭もあったが、結果的に全ての園児が他の保育園に散らばることになった。そして、最も大事な子どもの立場になって考えれば、順応していた生活、慣れ親しんだ保育園や先生達、他の園児や家族と別れてしまう結果となってしまった。

マンション管理組合の不安

C マンション管理組合にとっても、保育園付のマンションとして売り出し、マンション居住者にも喜ばれていた保育園であったにも関わらず、突如撤退することに非常に困惑していた。管理組合の役割としては、マンションの資産価値を高めていくことが使命であるため、B 企業保育園が撤退することで保護者や居住者の不安を何としても取り除く必要があった。C マンション役員は、B 企業保育園と何回も折衝を重ね、住民説明会も何度も開催した。

このように、地域住民の不安を取り除くことや緊急の待機児童を解消することが課題になる。溢れる園児の入所先が見つからず、緊急時の待機児童対策に取り組めないことで地域住民の暮らしが不安定になってしまう。

4-2 初期運営を困難にさせた要因

A 法人登記手続き上の問題

一つ目は、法人の登記手続きに関わる問題が生じていたことである。先に述べた A 法人の活動経緯を見ても分かる通り、保育事業を始めるまでは、主に介護保険事業などの高齢者を対象にした事業をしていた。そのため A 法人の定款第 5 条「法人の事業」には、「児童福祉に関する保育事業」が記載されていなかったのである。A 法人の場合は、2011 年 11 月に「保育事業を引き継ぐ法人はないだろうか」と相談を受けた直後に理事会を開き、今後の方針と流れを検討。翌年 1 月には、臨時総会の準備と決議を済ませていった。また、定款を変更するためには、臨時総会で承認を得るだけでなく、行政内部の書類審査や縦覧が必要となり、かなり時間的に制約のあるなかで定款変更の手続きを進めていった。A 法人が 2012 年 4 月から保育事業を開始することを考えると、相談を受けてから約 4 カ月の間で手続きを進めていったことになる。事業開始にあたっては、常に切迫した状況が求められた。

新規保育園で働く保育士の確保

二つ目は、保育現場で働く常勤保育士の確保が非常に困難だったことがあげられる。A 法人が保育事業を実施すると理事会で決議した 2011 年 12 月から 2012 年 4 月の開設までの時期、無認可保育園の基準に沿った保育士や職員を揃える必要があった。また、なるべく経験のある質の高い常勤保育士の確保が望まれた。その理由は、A 法人が運営している保育園は、「無認可保育園」であり、公的補助金が全くない状態で運営する必要があったのである。常に水準の高い保育と柔軟なサービスが出来ないと、園児を確保することが困難になる。補助金がない保育事業を安定して運営していくためには、毎日、毎月、毎年入園する園児を確保しておく必要があり、毎月支払う保育料も高額にならざるを得ない。当時、A 法人保育園の 0 歳児の保育料は、12 時間保育で 9 万円であった。A 法人が活動している自治体の担当職員は、「この地域

で無認可保育園が5つ出来れば、5つ潰れている現状」と言っているように、運営に苦慮する実態があった。

次年度の人事が秋頃に決められる保育園が多い中、12月から質の高い常勤保育士を急ぎょ確保することは非常に困難であった。

新規事業にかかる資金繰りの問題

三つ目は、「開設資金・運営資金の問題」である。保育事業参入の意義を確認しつつも、実際に人を雇っていく資金、物を揃えていく資金がなければ保育事業が成り立たない。資金のやりくりをどうするのかも大きな課題であった。新たに常勤保育士を雇うにしても、4月から入園する児童が何名いるかも分からない状況では、事業収入の見通しが持てない。合わせて、人件費以外にかかる水道光熱費や行事などにかかる支出もある。固定支出である賃借料は、Cマンションとの契約により、無償貸与であったため、ここが唯一の利点であった。

施設や保育環境に関する問題

四つ目は、施設や保育環境の問題である。子どもたちにとって安心して過ごせる保育環境が整っていることや、子どもを持つ保護者に対して安心して預けることが出来ると思ってもらうためには、良質な保育環境を早急に整える必要があった。B企業保育園が使っていた保育室の床は、コンクリートの上に直接ビニールの床材を敷いているだけであったため、気温の低い時期は非常に足元が冷たかったことがあげられる。

また、保育園をPRするための看板や幟を設置する必要があった。保育施設は、マンションの敷地内に建てられているため、マンションの外から保育園があるように見えなかった。そのため、マンション周辺の公道から保育園が見えるようにマンションの壁に保育園の看板を設置した。看板の設置に関しても費用がかかり、マンション管理組合の了承を得るのも容易ではなかった。

新規園児確保の問題

五つ目は、「園児確保の問題」である。A法人が保育事業を引き受けようとした頃は、まだ保育士確保が出来ておらず、定款変更のための手続きを待たなければいけない状況であった。また2011年10月に突如保育事業撤退することを聞き、しばらく先行き不透明なままの状態が続いたため、当時B企業保育園にいた利用園児は他の無認可保育園に転園したり、認可保育園に入園したりするケースが相次いでいた。

無認可保育園は、認可保育園とは異なり、安定した入園園児を確保することが非常に困難なため、園児確保は、常に課題となっている。結果的に、A法人保育園が開設した4月の入園児童数は、0歳～1歳児クラス1名、2歳～就学前のクラス0名、計1名であった。

表 4 A 法人保育園 1 年目の利用園児数の推移

	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月	10 月	11 月	12 月	1 月	2 月	3 月
0・1 歳児	1	3	2	3	3	5	7	9	10	9	10	12
2 歳児～	0	1	3	2	5	6	7	10	9	11	11	11
合計（名）	1	4	5	5	8	11	14	19	19	20	21	23
一時保育 利用時間	49	109	83	225	202	87	67	53	102	74	141	—

5 本事例から得られた教訓

保育事業撤退時において、保護者や住民の不安を解消し、引き継ぐ事業者の円滑な保育園運営を行えるようにするために、本事例で得られた 5 つの教訓を示したい。

一つ目は、保育事業を撤退する際には、適切な時期に撤退することである。本事例を通して分かるように、年度途中で撤退を表明することや撤退してしまうことは、保育園の入所児童を中心に大きな混乱や不安を招くことになる。次に入園する保育園探しや認可保育園の申請などを、限られた時間の中で取り組むことは非常に無理がある。数年後を見越して前もって、撤退を表明する必要がある。同時に、事業の撤退時期に合わせて、引き継ぐ事業者が余裕をもって準備できる猶予があっても良い。

二つ目は、保護者、マンション管理組合・住民に対して撤退についての説明責任を果たすことである。当初からのデベロッパーと B 企業保育園との契約内容はどうであったのか、B 企業保育園とマンション管理組合との契約内容はどうであったのかを明らかにし、保護者、マンション管理組合・住民に対して、その経緯を丁寧に説明する必要がある。本事例の B 企業保育園は、マンション管理組合に対して、何の前触れもなく撤退を表明したことが大きな混乱を呼んだ。B 企業保育園とデベロッパーとの間に任期付きの契約をしていたこともあり、任期満了によって補助金が打ち切られたことで、B 企業保育園は一年半ほど赤字経営をしていたのである。また、事業運営に困難を来しているのであれば、賃貸契約を結んでいるマンション管理組合に説明しておくべきであった。

三つ目は、引き継ぐ法人が円滑に事業が行えるよう最大限協力することである。事業者の都合で保育事業を撤退することがあったにしても、地域における子育て支援という観点からも、子どもや保護者に対して不安なく子育てをしていく必要があるはずである。そのためにも、本事例のように、後に引き継ぐ法人が出てくるのであれば、保育園としての責任を全うし、園児の様子や施設環境の使用法など、円滑に行えるよう協力することが求められる。本事例の B 企業保育園に引き継ぎの協力をお願いしたが、「引き継ぐ保育園にこのまま子ども達が入園することはない」と非常に消極的であった。たとえ、無認可保育園であっても、「子どもの最善

の利益」を軸に最後まで子どもを育む責任を果たすべきである。

四つ目は、保育における公的責任である。冒頭に述べた児童福祉法第2条では、国や自治体の育成責任について謳われており、子どもが安心して過ごせない環境、保護者が安心して預けることが出来ない環境にならないように、国や自治体として出来ることはあったはずである。また、同法第24条の1では、「市町村による保育実施義務」が謳われている。本事例で紹介した自治体は、保育事業撤退についての保護者からの訴えが何度もあったにも関わらず、懸念を示すだけで何の対策も打たなかった。名古屋市では、「多様な事業主体の参入」について慎重な姿勢を示しており、株式会社の経営リスクに対する対応、事業撤退におけるルール、本部会計への繰り入れ等、安定した保育環境の確保に向けた具体的な条件を示している。

6 おわりに

地域福祉の推進を進めるにあたって、地域における信頼関係は欠かせない。本事例を受けて、CマンションとA法人との信頼関係はかなり深まった。また、その後の保育運営においては、自治体の補助事業になったことに加え、入所園児に対しても補助が下りる自治体独自の施策が打ち出された。そのことで、事業的にも安定し、住民のニーズに応えることが出来たことは意義深い。今後、NPOが地域において新しい価値を見出していくことが第一目的とされるならば、本稿で示した事例は、大きいリスクを伴うものであったが一つのケース材料になろう。

ただ、第15回日本NPO学会の分科会において、「撤退する保育事業を引き継ぐ志は立派だが、結果的に、企業や行政の思うつぼになっているのではないか」という冷静な意見が出され、NPOや非営利活動について改めて考えさせられるきっかけとなった。自治体の補助金で運営する認定・認証保育園に認められても決して順風満帆とは言えない。認可保育園と比べて、補助金の額が違うだけでなく、補助金を得るための様々な条件を満たす必要がある。同時にそのことは、NPOとしてのユニークな取り組みを行うことを難しくし、「行政の下請け化」の印象を拭えない。

今回の事例は、企業保育園を対象に検討を試みたが、今後その他の法人においても同様のことが起こる可能性もある。現在の子ども子育て新制度では、各自治体、各地域による取り組みが今まで以上に求められているため、今後は企業や社会福祉法人といった法人種別に関係なく、いかに、入園する子どもやその保護者と信頼関係を築き、地域に求められる施設になっているのか、子育て支援をしているのかを基準に評価していくべきであろう。既に地方では顕著に現れているが、あと数年後、保育ニーズが低下していくと予想されている。将来的に、国や地方自治体、民間法人はどのような「保育」、「子育て支援」を実現していくのか、しっかりと見定めていかなければならない。

<注>

本稿は、第15回日本NPO学会報告の内容を加筆修正したものである。

<引用文献>

- ひとなる書房編集部編（2008）『涙では終わらせない 保育園民営化—当事者の証言』ひとなる書房。
- 猪熊弘子（2014）「規制緩和が招く『保育の質』の危機」『発達』（ミネルヴァ書房）pp35-40.
- 垣内国光（2006）『民営化で保育が良くなるの？』ひとなる書房。
- 増田百代（2006）「神戸市における企業立認可保育園の廃園問題—『すくすく保育園』突然の廃園決定と
保育関係者の運動」『保育情報』No.350, pp2-5.
- 中山徹・杉山隆一（2014）『子ども・子育て支援新制度 PART 2』自治体研究社。
- 日本保育協会（2007）「三位一体改革により保育所運営費が大幅に削減—全国の保育予算の概要」報告書
汐見稔幸・近藤幹生ほか（2005）『保育園民営化を考える』岩波書店。
- （株）帝国データバンク（2013）「保育所経営業者の実態調査」『TDB』
- （株）帝国データバンク（2011）「保育所経営業者の実態調査」『TDB』
- 米山正浩（2004）「企業による保育所公設民営の効果と課題—三鷹市，横須賀市の事例を中心として」『地
域政策研究』（高崎経済大学地域政策学会）6（4），pp165-172.